

「人と自然が融和したにぎわいある元気都市 出水市」

景観まちづくりの新たな展開―景観法施行5年を迎えて―

鹿児島県 出水市長 渋谷 俊彦 氏

皆さん、こんにちは。ご紹介いただきました鹿児島県出水市長の渋谷俊彦です。本日は、このような場所を与えてくださりまして大変ありがたく、出水市の景観に対する取組を説明させていただく機会をいただいたことに感謝を申し上げたいと思います。

それでは、早速、まずは我が市の紹介から入らせていただきます。

私どもの出水市は、平成18年3月13日、同じ出水平野を共有し、歴史、文化、経済面で強い結びつきがあり、また一つの生活圏を形成し、ともに発展をしてきました旧出水市、旧高尾野町、旧野田町の1市2町が合併をいたしまして、現在の出水市となっています。

当市は鹿児島県の北西部に位置しています。北は八代海、熊本県水俣市、東は伊佐市、南はさつま町及び薩摩川内市、西は最近話題となりました阿久根市と接しています。人口は、約5万6,000人、世帯数は約2万4,000世帯です。総面積330.06平方メートルで、これは鹿児島県の3.6%を占めています。南には標高1,067メートルの紫尾山、北に矢筈山系の山々を背として、扇状地として広がる出水平野、市内を流れる米ノ津川、これらが育む豊かな自然の恩恵を受けた農林水産業を基幹産業とした田園都市です。

この米ノ津川ですが、平成18年7月、鹿児島県北部を襲いました集中豪雨により市の中心部が氾濫しまして、写真のように1,000戸を超える家屋が床上浸水などの被害に遭いました。この写真は、ちょうど市役所前の状況です。ご覧の水色で着色してある部分、およそ290ヘクタールが、床上、床下浸水の被害を受けたところです。この水害は激甚災害の指定を受け、延長3.9キロメートルにわたって河川拡幅、河床の掘削、あるいは築堤などの改修工事が平成18年度より米ノ津川激特事業として現在も引き続き行われています。

さて、新聞・テレビ等でご存じの方もいると思いますが、出水平野は日本一のツルの渡来地で、今シーズンも、12月11日早朝の羽数調査で合計1万3,006羽を数え、14季連続の万羽ヅルとなりました。

また、最近の報道等でご存じの方も多いと思いますが、昨年末、ここに渡来していたナベヅルから高病原性鳥インフルエンザが確認されたことから、鳥インフルエンザの拡散防止のため、渡来地周辺の通行規制、あるいはまた消毒作業等を現在もなお行っているところです。そうい

うさなかに、私どものところは一大養鶏産地でもあります。1月25日にその養鶏場で死亡した鶏から鳥インフルエンザが確認されました。このことから、現在も通行規制、あるいは消毒作業等を継続的に行っているところです。鶏のほうは清浄性検査等において異常がないということが確認をされ、この17日には鶏の家伝法によって制限が加えられているものが全面解除される予想となっています。

また、ツルの北帰行にあわせて、毎年2月には写真のように出水ツルマラソン大会開催しているのですが、今年度は、この鳥インフルエンザに最大の警戒が必要ということから、やむなく中止という判断をしました。皮肉なことに、今回は過去最多の2,500名を超えるエントリーを全国各地からいただいていた。関係機関団体の参加予定の皆様方には大変ご迷惑をおかけしましたけれど、これもツルや鶏を守るという一点に絞って対策を打ち出していますので、苦渋の判断となりました。

ツルと並びます当市の景観資源としては、平成7年に国の重要伝統的建造物群保存地区に選定をされた出水麓武家屋敷群があります。西暦1600年代前半に完成したといわれるこの地区は、現在でも街路や屋敷地割など成立時の姿をよくとどめています。碁盤の目のように大変美しく立ち並び、石垣や生け垣で取り囲まれた景観は、しばし私たちを江戸の時代へといざなってくれます。

ただ今出ている写真は御仮屋門という門ですが、現在でも小学校の正門として使用されているもので、毎年11月になると、地元の街なみ保存会によって「麓まつり」が開催をされています。ちなみに先頭を歩いているのは私です。ここはまた、NHK大河ドラマ「篤姫」のロケ地にもなり、多くの観光客に来ていただいています。この出水麓武家屋敷群を守り育てていただいている出水麓街なみ保存会は、平成21年度の都市景観大賞「美しいまちなみ優秀賞」を受賞しました。

さて、当市は、農業や水産業などの第一次産業が盛んに行われています。写真は、デコポンや温州ミカンといった柑橘類、また、毎年10月から5月までの毎月2のつく日には植木市が行われています。また、八代海で養殖されますアサクサ海苔、ケタ打瀬船による伝統的な漁法によって水揚げされるエビなど、魅力あふれる特産品が県内外に出荷されています。

また、出水市は古くから鹿児島と福岡、熊本を結ぶ交通の要路を担ってきた地区でもあります。平成16年3月の九州新幹線鹿児島ルートの部分開業に伴い、その役割はさらに大きくなってきています。今後も、3月12日に予定されている九州新幹線の全線開業、あるいは南九州西

回り自動車道などの高速交通網の整備などによって、人、物、文化が活発に交流する交通の要衝として注目されています。

さて、前置きが長くなりましたけれど、ここから本題に入ります。

当市では、これまで出水市総合計画などの計画に基づいて、景観に配慮した公共施設の整備、環境美化の活動、歴史的まち並みの保存、ツルの保護活動などを推進してきましたが、市全体としての景観づくりの目標や方針はなく、具体的取組は十分ではありませんでした。

そこで、平成17年6月に景観法が全面施行されたことを受け、出水市らしさを生かした美しい景観づくりを積極的に推進をしていくために、平成19年3月13日に景観行政団体となり、平成19年度より3カ年で景観計画策定を進めてきました。

計画策定までの経緯として、平成19年度は、市内の景観資源の分析調査を行っています。平成20年度には景観計画策定委員会を立ち上げ、委員会を延べ3回開催しています。また、計画策定の参考とするため、景観に関しての市民アンケート調査を実施し、併せて、市職員による景観計画策定プロジェクトチーム会議を開催しています。平成21年度は、策定委員会を延べ3回開催し、また、鹿児島県主催、出水市共催により「景観セミナーIN出水」を開催しました。また、自治会や商工会議所など各種団体の代表者など、延べ50名の参加により景観まちづくり講座を開催し、景観計画策定の参考としました。このまちづくり講座も3回ほど開催しました。さらに、これらに並行してパブリックコメント手続による意見募集を2回ほど行っています。また、これらの策定委員会で得た計画案を地域審議会及び都市計画審議会にて説明を行い、計画策定、条例制定という運びとなりました。

景観計画をより実効性のあるものにするため、景観条例を定め、昨年4月1日に一部施行、そして、届け出制度に関する周知期間を半年間とり、10月1日に全部施行となりました。景観計画の主な内容としては、まず、景観計画区域及び景観づくりの基本方針、次に、届け出制度に関する事項、景観重要建造物及び樹木等に関する事項、景観形成重点区域に関する事項という構成になっています。

それでは、これらを順を追ってご説明します。

景観計画区域ですが、当市では景観資源や景観に関する課題が市全域に存在をしていることと、山並みから出水平野を経て八代海に至る景観の連続性そのものが当市の自然景観をつくり出していることなどから、景観づくりは市全域で取り組んでいく必要があります。従いまして、本計画におきましては市全域を景観計画区域と決めました。

また、伝統的建造物群保存地区に代表される歴史的景観やツルに代表される豊かな自然景観が当市の景観を特徴づけていることから、景観づくりの基本方針として、「ふるさとの自然景観を守ります」「歴史的な景観資源を暮らしの中で育みます」「うるおい豊かなまちづくりを図ります」「組織づくり・ルールづくりを進めます」の4つを挙げています。

続きまして、良好な景観の形成のための行為の制限、いわゆる届け出制度についてご説明します。まずは、建築物及び工作物の建築等における届け出対象とする行為の規模についてですが、建築物の新築、増改築、移転、大規模な修繕、外観の模様替え、または色彩の変更については、建築物の高さが13メートルを超えるもの、もしくは3階以上、または延べ床面積が500平方メートルを超えるもの、工作物については、建築基準法施行令第138条の規定により指定されているものが対象となっています。また、増改築によりその規模に達するものも届け出の対象となります。

届け出対象とする行為の規模の設定については、まず、市民や事業者の受け入れやすさや景観形成の効果を考え、中規模以上のものとしました。その上で、建築基準法に基づく建築確認申請における規模との整合性を図り、このような規模に設定をしました。

建築物の建設のための開発行為についてですが、都市計画法に規定する開発許可制度において都市計画区域内で3,000平方メートル以上、都市計画区域外で1万平方メートル以上の行為について許可が必要となっています。しかしながら、都市計画区域外でも、3,000平方メートルから1万平方メートルの規模の開発行為が行われた場合、周辺の景観に影響を与える可能性があることから、一律3,000平方メートル以上の開発行為を届け出対象としました。

土砂の採取、鉱物の採取、その他土地の形質の変更、水面の埋め立てまたは干拓、及び木竹の皆伐についても開発行為と同様に地形を大きく改変する行為であり、開発行為と同程度の影響が考えられることから、3,000平方メートル以上の行為を届け出対象としました。

次に、屋外における土石、廃棄物、再生資源、その他の物件の堆積について、このうち廃棄物については廃棄物処理法の規定ですべてが届け出対象となっていますが、土石、再生資源の堆積については関連制度がないため、500平方メートル以上の行為を届け出対象としました。

続きまして、景観形成基準ですが、届け出対象となる行為は、景観形成基準を満たすことを求めています。建築物及び工作物については、外観から照明までの項目、例えば外観については、市民の共有財産である山並みや八代海、田園など自然風景、歴史文化を尊重し、落ち着いてまとまりのある形態・意匠・素材とするといったように、定性的な表現にとどめています。

色彩の項目についてのみ、客観的に判断できるようマンセル値を用いた基準となっています。

次に、土地の開発など土地の形質を変更する行為についての景観形成基準ですが、地形については、行為後の地形が周辺の地形と著しく不調和とならないよう、行為前の地形を生かした構造及び形態とするとしています。

次に、木竹の皆伐、屋外における物品の堆積、水面の埋め立てまたは干拓についての景観形成基準ですが、例えば伐採について、伐採跡地が、できる限り道路など公共の場から目立たないよう道路の間に樹林を残すなどの工夫をする、伐採の面積は、必要最小限とし、伐採後は植林に努めるというように、いずれも中庸的、定性的な表現となっています。

さて、現在、市内にはご覧のような建物や多数の看板が見受けられます。このような店舗や広告物において、市民アンケート調査でも景観上非常に良くないという意見が多数ありました。そこで、景観計画策定委員会で検討を重ね、建築物及び工作物に関する色彩につきましてはマンセル値を用いて、特に、彩度、鮮やかさについて規制をしております。

実際に届け出のあった事例についてご紹介します。ご覧の飲食店の広告物は国道の沿線に新設するものでした。全体の高さが6.7メートル、幅が2.4メートルと大変大きなものです。当初、左の色彩で事前協議がありましたが、赤と黄色の部分が基準を超えていましたので、事業者のご理解をいただきまして右のような基準内の色彩になりました。

続きまして、当市において景観形成のため必要と考えられる仕組みとして、本計画で定めている景観重要建造物、景観重要樹木、及び景観重要公共施設についてご説明します。

まず、景観重要建造物については、景観づくりの上から重要な価値があると認められる建造物で、道路その他の公共の場から誰でも見ることができるものであり、地域のシンボルとなっている建造物で、市民に親しまれているものなどを指定するという方針を定めました。

次に、景観重要樹木については、これも先の景観重要建造物と同じように、景観形成上価値があると認められる樹木を指定して保存するための仕組みです。ちなみにこの写真は、推定樹齢1,300年、樹高12メートル、根回り17.5メートルの大楠でして、市の天然記念物に指定されています。

次の景観重要公共施設は、道路、河川、公園といった公共施設について景観に配慮した整備を求めるための仕組みです。本計画では、出水麓伝統的建造物群保存地区内の一部の市道について指定し、無電柱化の推進といった整備の方針を定めています。良好な景観形成を進める上で電線の地中化、すなわち無電柱化の推進は必須の事業と考えています。

こちらの写真は、先ほどもご紹介した出水小学校の御仮屋門正門前の通りですが、通称、仮屋馬場通りといいます。街なみ環境整備事業によって、平成12年度に215メートルの電柱類の地中化を行いました。今後は、費用負担の軽減を図る上からも地元住民の理解と協力をいただきながら、裏配線方式で事業を進めたいと考えています。なお、現在、通称、仮馬場通りの約300メートルを平成25年度までには実施する予定であり、昨年末に住民説明会を行ったところ
です。

続いて、景観形成重点区域です。景観形成重点区域は景観法に規定はありませんが、当市を特徴づける景観を守り育てるために地域独自の景観づくりを重点的に進める区域として位置づけました。本計画では、出水麓本町商店街区域と野田郷区域の2カ所を指定しています。

まず、出水麓本町商店街区域については、対象となる区域は出水麓伝統的建造物群保存地区と本町商店街を含む地域一帯です。伝統的建造物群保存地区と商店街は、それぞれが持つ景観特性は異なっていますが、貴重な歴史的景観を生かし交流・集客拠点として発展していくためには、相互のよさを生かしつつ、両地区で一体的な景観づくりに取り組んでいくことが必要なため、重点区域に指定をしました。

こちらの写真は、出水麓伝統的建造物群保存地区にある公開武家屋敷、竹添邸の武家門です。篤姫のロケにもなったところ
です。このような武家門が当地区には多数保存されています。

こちらは本町商店街です。ごらんのように武家屋敷群とは趣が異なりますが、武家屋敷群という景観資源を生かした景観づくりにより景観の一体性と集客を図っていきたいと考えています。

次に、野田郷区域についてご説明します。この区域は石垣の整備や市民の植栽等の取組によって、歴史的街なみが形成されています。史跡として亀井山城跡や市指定文化財の感応禅寺五廟社などがありますが、現在のところ都市計画区域外で、景観を保全する制度がありません。そこで、地域の発展と貴重な歴史的街なみの保全を両立していくために重点区域に指定しました。

こちらの熊陳馬場は、江戸時代は薩摩街道出水筋と言いまして、歴代藩主の参勤交代の主要道路となっていました。かつては野田郷の行政の中心部となっていまして、現在でも石垣や武家門が残されています。また、地元のNPOの皆さん方によりまして桜の植栽が行われるなど、魅力あるまちづくりが進められているところでもあります。

以上、出水市景観計画の内容についての説明とさせていただきます。

景観条例の全面施行が昨年10月1日と運用が始まってから間がありませんので、計画の効果が目に見えてくるのはまだまだこれから先のことだと考えています。今後は、これらの計画に基づき、しっかりと運用して行きたいと考えています。

さて、冒頭、当市の紹介でも申し上げましたが、来る3月12日の九州新幹線鹿児島ルート of 全面開業を目前に控え、また、南九州西回り自動車道などの高速交通網の整備推進が図られ、当市の恵まれた自然環境や歴史と農林水産業が共生し、活力に満ちた魅力あるまちとして、発展の可能性はますます高まってきていると自負しています。

出水市では、すべての人々がまちづくりに参加し、それらが活力となって人々の知恵が新しいまちを創造し、幾世代にもわたって受け継がれていくことにより、永遠に発展する人々の知恵と活力で築くまちづくりを進めて行きたいと考えています。

また、景観計画によって、市民、事業者、行政の協働による景観まちづくりが進み、総合計画の将来都市像である「人と自然が融和したにぎわいある元気都市 出水市」づくりに今後とも取り組んで行きたいと考えています。そのためには何といたっても人材の育成こそが肝要だと捉え、現在、読書活動日本一のまちづくり5カ年計画を策定し、その5年目に入ったところで、これからは、この読書活動日本一の成果とともに、これをいかに家庭教育に繋げていくかということで、今後また計画をつくりながら人材育成に努めたいと思います。

ご清聴、ありがとうございました。